

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 5^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 29^{ης} ΜΑΡΤΙΟΥ 2017 ΚΑΙ
ΤΗΣ 10^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ ΤΗΣ 29^{ης} ΙΟΥΝΙΟΥ 2018

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Πρόεδρος, Ιωάννης Σαρμάς, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού, Αγγελική Μαυρουδή και Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Στυλιανός Λεντιδάκης, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφιανού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης, Ειρήνη Κατσικέρη, Γεωργία Παπαναγοπούλου και Νεκταρία Δουλιανάκη, Σύμβουλοι.

Οι Σύμβουλοι Ελένη Λυκεσά και Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα απουσίασαν δικαιολογημένα.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ : Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος Επικρατείας, κωλυομένης της Γενικής Επιτροπής της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Ελένη Αυγουστόγλου, Επίτροπος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Η διοικητική Ολομέλεια συνεδρίασε στις 29 Μαρτίου 2017 και στις 29 Ιουνίου 2018, με παρόντα στην τελευταία διάσκεψη, κατά την οποία αποφάνθηκε ως κατωτέρω, τα προαναφερόμενα μέλη του Δικαστηρίου.

1. Η Αντιπρόεδρος Αγγελική Μαυρουδή έθεσε, κατά τις ανωτέρω συνεδριάσεις, προς κρίση την από 16.4.2013 (αρ. πρωτ. Γ.Λ.Κ. 78217/5.6.2013) ένσταση της Σταυρούλας Κυριάκη του Βασιλείου, πολιτικής συνταξιούχου του Δημοσίου από μεταβίβαση (χήρας πρώην αναπληρωτή καθηγητή Α.Ε.Ι.) κατά της από 4.2.2013 απόφασης της Διευθύντριας της Διεύθυνσης Μεταβολών και Δειγματοληπτικών Ελέγχων επί των Πολιτικών, Στρατιωτικών και Πολεμικών Συντάξεων του Γ.Λ.Κ., περί παρακράτησης από τη σύνταξη της ενισταμένης, συνολικού ποσού διακοσίων ενενήντα ευρώ και ενενήντα δύο λεπτών (290,92) σε έξι ισόποσες μηνιαίες δόσεις (48,48 ευρώ εκάστης), αρχής γενομένης από τη σύνταξη μηνός Φεβρουαρίου 2013, με την αιτιολογία ότι έλαβε αχρεωστήτως το εν λόγω ποσό με τη σύνταξη μηνός Ιανουαρίου 2013, λόγω της (από 1.1.2013) μείωσης της μηνιαίας σύνταξής της, σε ποσοστό 20%, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου πρώτου παρ. Β υποπαρ. Β3, εδάφ. α' του ν. 4093/2012 (Α' 222), δοθέντος ότι το άθροισμα των συνολικών ακαθάριστων μηνιαίων συντάξεών της (κύριων και επικουρικών) υπερέβαινε το ποσό των 3.000 ευρώ.

2. Η ανωτέρω ένσταση εισάγεται ενώπιον της Ολομέλειας του Δικαστηρίου με την ΦΠΔ/92560/30.12.2014 πράξη της τριμελούς Επιτροπής του άρθρου 91 παρ. 1 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α' 52), με την οποία έγινε δεκτή η 1212/24.12.2014 αίτηση του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, με το σκεπτικό ότι τίθεται ζήτημα γενικότερου

ενδιαφέροντος, που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων, προκειμένου ειδικότερα να κριθεί εάν οι διατάξεις της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αντίκεινται προς τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 4 παρ. 5, 17 παρ. 1, 22 παρ. 5, 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος, 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 2, 9 και 11 παρ. 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1532/1985 (Α' 45) και 70 παρ. 3 της Σύμβασης «Περί του Ευρωπαϊκού Κώδικος Κοινωνικής Ασφαλείας», που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1136/1981 (Α' 61).

3. Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Μιχαήλ Ζυμής με την από 11.6.2015 έγγραφη γνώμη του, εξέθεσε τα ακόλουθα:

«**I.** Με τη ΦΠΔ/92560/30.12.2014 πράξη της Επιτροπής του άρθρου 91 παρ. 1 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (ΦΕΚ Α' 52), η οποία εκδόθηκε κατόπιν του με αριθμ. πρωτ. 1212/24.12.2014 αιτήματός μας, εισάγεται στη Διοικητική Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου η από 16.4.2013 ένσταση (με αριθμ. πρωτ. ΓΛΚ 78217/5.6.2013) της Σταυρούλας Κυριάκη του Βασιλείου, πολιτικής συνταξιούχου, κατά της από 4.2.2013 πράξης της Διευθύντριας της Διεύθυνσης Μεταβολών και Δειγματοληπτικών Ελέγχων επί των Πολιτικών, Στρατιωτικών και Πολεμικών Συντάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (ΓΛΚ), καθόσον με την ένσταση αυτή τίθενται νομικά ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος, τα οποία έχουν συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων.

II. Με την προσβαλλόμενη πράξη αποφασίστηκε η παρακράτηση από τη σύνταξη της ήδη ενισταμένης του συνολικού ποσού των 290,92 ευρώ (σε έξι μηνιαίες δόσεις των 48,48 ευρώ, αρχής γενομένης από το Φεβρουάριο 2013), το οποίο «για τεχνικούς λόγους» δεν παρακρατήθηκε από τη σύνταξή της, μηνός Ιανουαρίου 2013, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (όπως τροποποιήθηκαν με τις παρ. 2 και 3 του άρθρου 1 του ν. 4111/2013).

III. Στο άρθρο πρώτο, παράγραφος Β, υποπαραγράφος Β.3 του ν. 4093/2012 «Εγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016» (ΦΕΚ Α' 222/12.11.2012) όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παρ. 2 και 3 του ν. 4111/2013 (ΦΕΚ Α' 18/25.1.2013) με ισχύ από 19.11.2012, ορίζονται τα εξής: «α. Η μηνιαία σύνταξη ή το άθροισμα των μηνιαίων συντάξεων και μερισμάτων, άνω των 1.000 ευρώ, που καταβάλλονται από οποιαδήποτε πηγή και για οποιαδήποτε αιτία, μειώνεται ως εξής: Για συνολικό ποσό σύνταξης ή αθροίσματος συντάξεων: αα. Άνω των 1.000,00 ευρώ και έως 1.500,00 ευρώ, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά 5% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.000,01 ευρώ. ββ. Από 1.500,01 ευρώ έως και 2.000,00 ευρώ, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά 10% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.425,01 ευρώ. γγ. από 2.000,01 ευρώ έως και 3.000,00 ευρώ, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά 15% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.800,01 ευρώ και δδ. από 3.000,01 ευρώ και

άνω, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά ποσοστό 20% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 2.550,01 ευρώ. β. Για τον προσδιορισμό του ποσοστού μείωσης λαμβάνεται υπόψη το ποσό της μηνιαίας βασικής σύνταξης ή των μηνιαίων βασικών συντάξεων όπως αυτά θα έχουν διαμορφωθεί την 31.12.2012 μετά την τυχόν παρακράτηση της εισφοράς αλληλεγγύης συνταξιούχων και της επιπλέον εισφοράς της παρ. 14 του άρθρου 2 του ν. 4002/2011, καθώς και των τυχόν μειώσεων που επιβλήθηκαν με τις διατάξεις της παρ. 10 του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 και του άρθρου 1 του ν. 4051/2012. γ. Σε περίπτωση συρροής συντάξεων το ποσό της μείωσης επιμερίζεται αναλογικά σε κάθε φορέα ή τομέα και αποτελεί έσοδο του οικείου ασφαλιστικού φορέα ή τομέα. δ. Εξαιρούνται των ανωτέρω μειώσεων οι συνταξιούχοι του Δημοσίου, γενικά, οι οποίοι είναι ανάπηροι με ποσοστό αναπηρίας 80% και άνω, σύμφωνα με γνωμάτευση της Ανωτάτης Στρατού Υγειονομικής Επιτροπής (...). Επίσης, εξαιρούνται των ανωτέρω μειώσεων οι αποδοχές, όπως αυτές ορίζονται στην παρ. 2 του άρθρου 17 του ν. 875/1979 (Α' 50), των Αναπήρων Πολέμου Αξιωματικών Πολεμικής Διαθεσιμότητας, καθώς και των υπηρετούντων στο Σώμα της Ελληνικής Αστυνομίας της κατηγορίας μονίμου διαθεσιμότητας, με ποσοστό αναπηρίας ογδόντα τοις εκατό (80%) και άνω, σύμφωνα με γνωμάτευση της Ανωτάτης Στρατού Υγειονομικής Επιτροπής, όπως επίσης και όσοι συνταξιοδοτούνται με βάση τις διατάξεις των νόμων 1897/1990 και 1977/1991. (...)» (όπως το τελευταίο ως άνω εδάφιο προστέθηκε με την παρ. 8ε του άρθρου 4 του ν. 4151/2013, ΦΕΚ Α' 103/29.4.2013).

IV. Με την υπό κρίση ένσταση προβάλλεται ότι η ερειδόμενη στις προεκτεθείσες διατάξεις μείωση σε ποσοστό 20% της υπερβαίνουσας το ποσό

των 3.000,00 ευρώ σύνταξης της ενισταμένης αντίκειται στις διατάξεις: α) των άρθρων 2 παρ. 1, 4 παρ. 1 και 5, και 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος, β) του άρθρου 22 παρ. 5 του Συντάγματος σε συνδυασμό με το άρθρο 70 παρ. 3 της Διεθνούς Σύμβασης του Ευρωπαϊκού Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας, κυρωθέντος με το ν. 1136/1981 (ΦΕΚ Α' 61), γ) των άρθρων 17 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. και δ) των άρθρων 2, 9 και 11 παρ. 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, κυρωθέντος με το ν. 1532/1985 (ΦΕΚ Α' 45). Και τούτο, διότι με την εν λόγω μείωση επιβαρύνεται για πολλοστή φορά η ίδια κατηγορία συνταξιούχων του Δημοσίου, κατά παράβαση των αρχών του σεβασμού της ανθρώπινης αξίας, της ίσης συμμετοχής όλων των πολιτών στα δημόσια βάρη και της υποχρέωσης όλων για την εκπλήρωση του χρέους της εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης, δεδομένου ότι η μείωση αυτή πλήττει προεχόντως τους λαμβάνοντες υψηλότερη σύνταξη, έναντι τόσο των λοιπών συνταξιούχων οι οποίοι εισπράττουν χαμηλότερη σύνταξη, όσο και των υπαλλήλων του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και των ελεύθερων επαγγελματιών, οι οποίοι δεν υπέστησαν αντίστοιχης έκτασης μειώσεις των αποδοχών τους. Επιπροσθέτως, η επίμαχη μείωση θεσπίστηκε κατά παράβαση της αρχής της αναλογικότητας, χωρίς να εξεταστεί με την εκπόνηση ειδικής μελέτης οικονομικού περιεχομένου ή αναλογιστικών μελετών αν συνιστούσε κατάλληλο και απολύτως αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου δι' αυτής σκοπού, πλήττει δε και το δικαίωμα της περιουσίας δεδομένου ότι δεν εξυπηρετείται με αυτήν το γενικό συμφέρον αλλά το ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου.

V. Επί των ανωτέρω προβαλλόμενων, ρητέα τα εξής:

A. Από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 4 παρ. 5, 25 παρ. 1 και 4, 79 παρ. 1 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος συνάγεται ότι σε περιπτώσεις παρατεταμένης οικονομικής κρίσης, ο κοινός νομοθέτης δύναται να θεσπίσει μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών που συνεπάγονται σοβαρή οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού και, ιδίως, όσων λαμβάνουν μισθό ή σύνταξη από το δημόσιο ταμείο λόγω της άμεσης εφαρμογής και αποτελεσματικότητας των επιβαλλόμενων σε βάρος τους μέτρων για τον περιορισμό του δημοσίου ελλείμματος. Η δυνατότητα, όμως, αυτή δεν μπορεί να είναι απεριόριστη αλλά έχει ως όριο τις αρχές της αναλογικότητας, της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, οι οποίες επιτάσσουν το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής να κατανέμεται μεταξύ όλων των κατηγοριών απασχολούμενων τόσο στο δημόσιο, όσο και στον ιδιωτικό τομέα, όπως, επίσης, και των ασκούντων ελευθέριο επάγγελμα, δεδομένου, μάλιστα, ότι η βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών είναι προς όφελος όλων. Και τούτο διότι, ενόψει και της αξίωσης του Κράτους να εκπληρώνουν όλοι οι πολίτες το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης, δεν είναι επιτρεπτό η επιβάρυνση από τα μέτρα που λαμβάνονται προς αντιμετώπιση της δυσμενούς και παρατεταμένης οικονομικής συγκυρίας να επιβάλλεται πάντοτε σε συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών, όπως είναι οι μισθοδοτούμενοι από το Δημόσιο, οι οποίοι, κατά κανόνα είναι συνεπείς προς τις φορολογικές υποχρεώσεις τους, ώστε η σωρευτική επιβάρυνση αυτών να είναι ιδιαίτερα μεγάλη και να είναι πλέον εμφανής η υπέρβαση των ορίων της αναλογικότητας και της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών, αντί της

προώθησης διαρθρωτικών μέτρων ή της είσπραξης των φορολογικών εσόδων από τη μη εφαρμογή των οποίων ευνοούνται, κυρίως, άλλες κατηγορίες πολιτών, από την ασυνέπεια των οποίων κυρίως στο πεδίο της εκπλήρωσης των φορολογικών τους υποχρεώσεων προκαλείται σε μεγάλο βαθμό η δυσμενής οικονομική συγκυρία.

Β. Εν προκειμένω, για την αντιμετώπιση της κατά τα τελευταία έτη δυσμενούς δημοσιονομικής κατάστασης της Χώρας επιβλήθηκαν με σειρά νομοθετικών διατάξεων οι ακόλουθες περικοπές στις καταβαλλόμενες από το Δημόσιο συντάξεις: α) Με το άρθρο 11 παρ. 1 και 2 του ν. 3865/2010 (ΦΕΚ Α' 120/21.7.2010) επιβλήθηκε από 1.8.2010 στις συντάξεις άνω των 1.400,01 ευρώ μηνιαία Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΑΣ) η οποία υπολογίζεται επί του συνόλου της σύνταξης και όχι κλιμακωτά, με ποσοστά 3%, 4%, 5%, 6%, 7%, 8%, 9% και 10% αναλόγως του ύψους της σύνταξης, τα ως άνω δε ποσοστά αναπροσαρμόστηκαν από 1.8.2011 σε 3%, 6%, 7%, 9%, 10%, 12%, 13% και 14% αντιστοίχως με τη διάταξη του άρθρου 44 παρ. 10 του ν. 3986/2011 (ΦΕΚ Α' 52/1.7.2011, βλ. και όμοια ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 13 του ν. 4002/2011, ΦΕΚ Α' 180/22.8.2011). β) Με την παρ. 11 του άρθρου 44 του προαναφερθέντος ν. 3986/2011 επιβλήθηκε από 1.8.2011 στις συντάξεις άνω των 1.700,01 ευρώ των συνταξιούχων που δεν έχουν συμπληρώσει το 60ό έτος της ηλικίας τους, επιπλέον μηνιαία εισφορά υπολογιζόμενη ομοίως επί του συνόλου της σύνταξης που απομένει μετά την παρακράτηση της ΕΑΣ και όχι κλιμακωτά, με ποσοστά 6%, 8% και 10% αναλόγως του ύψους της σύνταξης. γ) Με το άρθρο 1 παρ. 10 του ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α' 226/27.10.2011) μειώθηκαν από 1.11.2011 αφενός οι κύριες συντάξεις όσων συνταξιούχων δεν

έχουν συμπληρώσει το 55ο έτος της ηλικίας, κατά 40% ως προς το ποσό που υπερβαίνει τα 1.000,00 ευρώ, αφετέρου οι κύριες συντάξεις όσων δεν εμπίπτουν στην προηγούμενη κατηγορία κατά 20% ως προς το ποσό που υπερβαίνει τα 1.200,00 ευρώ. Οι εν λόγω μειώσεις επιβάλλονται επί του συνολικού ποσού της βασικής σύνταξης και των συγκαταβαλλόμενων με αυτήν επιδόματος εξομάλυνσης και τυχόν προσωπικής και αμεταβίβαστης διαφοράς, μετά την αφαίρεση της ΕΑΣ. δ) Με το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 4051/2012 (ΦΕΚ Α' 40/29.2.2012) αναπροσαρμόστηκαν μειωτικώς, αναδρομικώς από 1.1.2012, οι κύριες συντάξεις κατά 12% ως προς το ποσό που υπερβαίνει τα 1.300,00 ευρώ, για τον υπολογισμό δε της μείωσης λαμβάνεται υπόψη το μηνιαίο ποσό της κύριας σύνταξης όπως είχε διαμορφωθεί την 31.12.2011. Πέραν των ανωτέρω τεσσάρων διαδοχικών μειώσεων που επιβλήθηκαν αυτοτελώς στις συντάξεις τους, οι συνταξιούχοι του Δημοσίου υπέστησαν πρόσθετη μείωση των αποδοχών τους λόγω της ολοσχερούς κατάργησης των συγκαταβαλλόμενων με τις συντάξεις επιδομάτων Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας με την υποπαράγραφο Β.4 της παραγράφου Β του ν. 4093/2012, επιβαρύνθηκαν δε κατ' αντανάκλαση και λόγω των προηγηθεισών περικοπών (κατά 12% αρχικώς και επιπλέον 8% εν συνεχεία) των επιδομάτων των εν ενεργεία λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου που επιβλήθηκαν με τις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 2 και 3 του ν. 3833/2010 (ΦΕΚ Α' 40/15.3.2010) και τρίτου του ν. 3845/2010 (ΦΕΚ Α' 65/6.5.2010), σε όσες περιπτώσεις τα επιδόματα αυτά είχαν καταστεί συντάξιμα και, επομένως, συγκαταβάλλονταν με τις συντάξεις.

Γ. Περαιτέρω, ούτε από τις προπαρασκευαστικές εργασίες ψήφισης του ν. 4093/2012, ούτε από το κείμενο του εγκριθέντος με αυτόν Μεσοπρόθεσμου

Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016, ούτε, τέλος, από το κείμενο του εγκριθέντος με το ν. 4046/2012 Μνημονίου Συνεννόησης προκύπτει ότι, κατά τον προσδιορισμό του ύψους της επίμαχης, πέμπτης κατά σειρά, αυτοτελούς μείωσης που επιβλήθηκε στις συντάξεις του Δημοσίου (και μάλιστα όχι κλιμακωτά αλλά με εφαρμογή του αντίστοιχου με το ύψος της σύνταξης συντελεστή επί του συνόλου του ποσού που υπερβαίνει τα 1.000,00 ευρώ), λήφθηκαν υπόψη και άλλα κριτήρια, πέραν του καθαρώς αριθμητικού και, ως εκ τούτου, προδήλως απρόσφορου κριτηρίου, της επίτευξης δηλαδή συγκεκριμένης μεσοσταθμικής μείωσης του μισθολογικού κόστους του Δημοσίου. Ούτε προκύπτει ότι έγιναν ειδικές εκτιμήσεις για τις επιπτώσεις από τις εν λόγω μειώσεις, ούτε αν οι εξ αυτών επιπτώσεις είναι μικρότερες ή μεγαλύτερες από το οικονομικό όφελος που θα προκύψει, ούτε, τέλος, αν θα μπορούσαν να ληφθούν άλλα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, με μικρότερο κόστος για τους βαρυνόμενους συνταξιούχους και, ειδικότερα, για όσους, όπως η ενισταμένη, λαμβάνουν σύνταξη άνω των 3.000,00 ευρώ. Ως εκ τούτου, οι συγκεκριμένες μειώσεις των συντάξεων που επιβλήθηκαν με το ν. 4093/2012 αποκλειστικώς με βάση το καθαρώς αριθμητικό κριτήριο, συνυπολογιζόμενες με τις προηγηθείσες τέσσερις μειώσεις, την πλήρη κατάργηση ή μείωση των διαφόρων επιδομάτων που, κατά τα ανωτέρω, επιβλήθηκαν διαδοχικώς στις αποδοχές των εν ενεργεία υπαλλήλων και, κατ' επέκταση, σε εκείνες των συνταξιούχων, υπερβαίνουν, λόγω του σωρευτικού τους αποτελέσματος και της έκτασής τους, το όριο που θέτουν οι συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, δεδομένης εξάλλου, και της αδυναμίας προώθησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και είσπραξης των ληξιπροθέσμων

φορολογικών οφειλών που απετέλεσαν, κατά τα προεκτεθέντα, έναν από τους λόγους για τους οποίους κρίθηκαν και πάλι αναγκαίες, μεταξύ άλλων, οι νέες μειώσεις των συντάξεων. Και ναι μεν το δημόσιο συμφέρον, συνιστάμενο στην επίτευξη των στόχων του μεσοπρόθεσμου προγράμματος, στην εκπλήρωση, δηλαδή, των προϋποθέσεων που τίθενται υπό μορφή προαπαιτούμενων για τη συνέχιση της χρηματοδότησης του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας, δικαιολογεί καταρχήν τη λήψη μέτρων περιστολής των δημοσίων δαπανών, περιοριζόμενων στην ανάγκη μείωσης του μισθολογικού κόστους του προσωπικού του Δημοσίου για την κάλυψη τμήματος του δημοσιονομικού κενού του προγράμματος προσαρμογής, πλην όμως οι επίμαχες μειώσεις των συντάξεων συνιστούν μέτρα που επιβαρύνουν και πάλι την ίδια κατηγορία πολιτών, κατά παράβαση της κατ' άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος υποχρέωσης όλων των πολιτών για εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης. Επιπροσθέτως, οι περικοπές αυτές δεν μπορεί να δικαιολογηθούν ούτε εκ του λόγου ότι αποτελούν τμήμα ενός ευρύτερου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής που περιέχει δέσμη μέτρων για την ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας και την εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών, προϋπόθεση, η οποία αποτελεί αναγκαίο όχι όμως και επαρκή όρο για τη συνταγματικότητα των εν λόγω περικοπών. Εξάλλου, η συνταγματικότητα των μέτρων αυτών δεν μπορεί να στηριχθεί ούτε στη μεγαλύτερη της αναμενόμενης ύφεση της ελληνικής οικονομίας, η οποία κατέστησε μεν επιβεβλημένη τη λήψη νέων μέτρων, όχι όμως αναγκαιώς και την εκ νέου περιστολή του μισθολογικού κόστους του Δημοσίου, ούτε στην αυξημένη αποτελεσματικότητα των εν λόγω μέτρων, η οποία, ωστόσο, δεν

μπορεί να δικαιολογήσει την κατ' επανάληψη επιβάρυνση των ίδιων προσώπων (ΕΣ Ολομ. πρακτικά 4^{ης} Ειδικής Συνεδρίασης της 31.10.2012, σκ. ΙΙΙ, πρβλ. απόφ. 4327/2014).

V. Με βάση τις προεκτεθείσες νομικές παραδοχές, έχουμε τη γνώμη ότι οι διατάξεις της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, κατ' εφαρμογή των οποίων επιβλήθηκε μείωση σε ποσοστό 20% της υπερβαίνουσας το ποσό των 3.000,00 ευρώ σύνταξης της ενισταμένης, αντίκεινται προς τις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 5 και 25 παρ. 4 του Συντάγματος, ενόψει δε αυτού παρέλκει ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών επιμέρους αιτιάσεων που προβάλλονται με το δικόγραφο της ένστασης. Κατόπιν τούτων, προτείνουμε την παραπομπή της υπόθεσης για περαιτέρω εξέταση στο Α' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 91 του ν. 4129/2013.

Αθήνα, 11 Ιουνίου 2015

**Ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας
του Ελεγκτικού Συνεδρίου
ΜΙΧΑΗΛ ΖΥΜΗΣ»**

4. Κατά τη διάσκεψη της 29^{ης} Μαρτίου 2017 διαπιστώθηκε ότι εκκρεμεί, κατόπιν τήρησης της διαδικασίας του άρθρου 108Α «Πρότυπη δίκη - προδικαστικό ερώτημα» του π.δ/τος 1225/1981 (Α' 304), που προστέθηκε με το άρθρο 69 του ν. 4055/2012 «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής» (Α' 51), επί αγωγής, η οποία εισήχθη ενώπιον της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, με τη ΦΠΔ/33248/13.5.2015 πράξη της Επιτροπής του άρθρου αυτού και συζητήθηκε

στις 10 Ιουνίου 2015, το ζήτημα της συμβατότητας των προεκτιθέμενων διατάξεων της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, σε σχέση με τα άρθρα 2 παρ. 1, 4 παρ. 1 και 5, 5 παρ. 1, 17, 22 παρ. 5 και 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος, καθώς και του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Κατά τη συνεδρίαση της 29^{ης} Μαρτίου 2017, ο τότε παριστάμενος Γενικός Επίτροπος Μιχαήλ Ζυμής διατύπωσε προφορικώς τη γνώμη ότι ενόψει των ανωτέρω, επί του εισαχθέντος ζητήματος πρέπει να αποφανθεί το πρώτον η δικαστική Ολομέλεια και κατόπιν τούτου να κριθεί ότι παρέλκει η εξέτασή του από την διοικητική Ολομέλεια.

5. Η εισηγήτρια της υπόθεσης, Αντιπρόεδρος Αγγελική Μαυρουδή, εξέθεσε τα ακόλουθα:

A. Η υπό κρίση ένσταση εισάγεται για εξέταση ενώπιον της Διοικητικής Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου, με τη ΦΠΔ/92560/30.12.2014 πράξη της Επιτροπής του άρθρου 91 παρ. 1 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατόπιν αποδοχής της 1212/2014 αίτησης του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, καθόσον με την ανωτέρω ένσταση τίθενται ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος, τα οποία έχουν συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων και αναμένεται να προκαλέσουν σημαντικό αριθμό διαφορών, προκειμένου η Ολομέλεια να αποφανθεί, συμβάλλοντας με την επίλυσή τους, στην ενότητα της νομολογίας και την ασφάλεια του δικαίου.

B. Με την εισαχθείσα, κατά τα ανωτέρω, ενώπιον της Ολομέλειας ένσταση ζητείται η ακύρωση της από 4.2.2013 απόφασης της Διευθύντριας της

Διεύθυνσης Μεταβολών και Δειγματοληπτικών Ελέγχων επί των Πολιτικών, Στρατιωτικών και Πολεμικών Συντάξεων του Γ.Λ.Κ., περί παρακράτησης από τη σύνταξη της ενισταμένης, κατά μεταβίβαση πολιτικής συνταξιούχου, συνολικού ποσού 290,92 ευρώ σε έξι ισόποσες μηνιαίες δόσεις ύψους 48,48 ευρώ εκάστης, αρχής γενομένης από την σύνταξη μηνός Φεβρουαρίου 2013, με την αιτιολογία ότι η ανωτέρω έλαβε αχρεωστήτως το εν λόγω ποσό με τη σύνταξη μηνός Ιανουαρίου 2013, λόγω της (από 1.1.2013) μείωσης της μηνιαίας σύνταξής της, σε ποσοστό 20%, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου πρώτου παρ. Β υποπαρ. Β3, εδάφ. α' του ν. 4093/2012, δοθέντος ότι το άθροισμα των συνολικών ακαθάριστων μηνιαίων συντάξεών της (κύριων και επικουρικών) υπερέβαινε το ποσό των 3.000 ευρώ (βλ. το 78217/13/28.1.2014 έγγραφο της ως άνω Διεύθυνσης του Γ.Λ.Κ.). Η ενισταμένη, η οποία εμπίπτει στην κατηγορία των συνταξιούχων ειδικών μισθολογίων (χήρα πρώην καθηγήτή Α.Ε.Ι.), προβάλλει, κατ' εκτίμηση του περιεχομένου της ένστασης, ότι οι προαναφερόμενες διατάξεις της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αντίκεινται προς τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 4 παρ. 5, 17 παρ. 1, 22 παρ. 5, 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος, 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 2, 9 και 11 παρ. 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1532/1985 (Α' 45) και 70 παρ. 3 της Σύμβασης «Περί του Ευρωπαϊκού Κώδικος Κοινωνικής Ασφαλείας», που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1136/1981 (Α' 61).

Γ. Στο άρθρο πρώτο, παράγραφος Β, υποπαράγραφος Β.3 του ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016» (Α' 222/12.11.2012), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παρ. 2 και 3 του ν. 4111/2013 (Α' 18/25.1.2013) με ισχύ από 19.11.2012, ορίζονται τα εξής:

«α. Η μηνιαία σύνταξη ή το άθροισμα των μηνιαίων συντάξεων και μερισμάτων, άνω των 1.000 ευρώ, που καταβάλλονται από οποιαδήποτε πηγή και για οποιαδήποτε αιτία, μειώνεται ως εξής: Για συνολικό ποσό σύνταξης ή αθροίσματος συντάξεων: αα. Άνω των 1.000,00 ευρώ και έως 1.500,00 ευρώ, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά 5% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.000,01 ευρώ. ββ. Από 1.500,01 ευρώ έως και 2.000,00 ευρώ, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά 10% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.425,01 ευρώ. γγ. από 2.000,01 ευρώ έως και 3.000,00 ευρώ, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά 15% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.800,01 ευρώ και δδ. από 3.000,01 ευρώ και άνω, μειώνεται το σύνολο του ποσού κατά ποσοστό 20% και σε κάθε περίπτωση το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 2.550,01 ευρώ. β. Για τον προσδιορισμό του ποσοστού μείωσης λαμβάνεται υπόψη το ποσό της μηνιαίας βασικής σύνταξης ή των μηνιαίων βασικών συντάξεων όπως αυτά θα έχουν διαμορφωθεί την 31.12.2012 μετά την τυχόν παρακράτηση της εισφοράς αλληλεγγύης συνταξιούχων και της επιπλέον εισφοράς της παρ. 14 του άρθρου 2 του ν. 4002/2011, καθώς και των τυχόν μειώσεων που επιβλήθηκαν με τις

διατάξεις της παρ. 10 του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 και του άρθρου 1 του ν. 4051/2012. γ. Σε περίπτωση συρροής συντάξεων το ποσό της μείωσης επιμερίζεται αναλογικά σε κάθε φορέα ή τομέα και αποτελεί έσοδο του οικείου ασφαλιστικού φορέα ή τομέα. δ. Εξαιρούνται των ανωτέρω μειώσεων οι συνταξιούχοι του Δημοσίου, γενικά, οι οποίοι είναι ανάπηροι με ποσοστό αναπηρίας 80% και άνω, σύμφωνα με γνωμάτευση της Ανωτάτης Στρατού Υγειονομικής Επιτροπής (...). Επίσης, εξαιρούνται των ανωτέρω μειώσεων οι αποδοχές, όπως αυτές ορίζονται στην παρ. 2 του άρθρου 17 του ν. 875/1979 (Α' 50), των Αναπήρων Πολέμου Αξιωματικών Πολεμικής Διαθεσιμότητας, καθώς και των υπηρετούντων στο Σώμα της Ελληνικής Αστυνομίας της κατηγορίας μονίμου διαθεσιμότητας, με ποσοστό αναπηρίας ογδόντα τοις εκατό (80%) και άνω, σύμφωνα με γνωμάτευση της Ανωτάτης Στρατού Υγειονομικής Επιτροπής, όπως επίσης και όσοι συνταξιοδοτούνται με βάση τις διατάξεις των νόμων 1897/1990 και 1977/1991. (...)» (όπως το τελευταίο ως άνω εδάφιο προστέθηκε με την παρ. 8ε του άρθρου 4 του ν. 4151/2013, ΦΕΚ Α' 103/29.4.2013).

Δ. Με την 1277/2018 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου, η οποία εκδόθηκε, κατόπιν τήρησης της διαδικασίας του άρθρου 108Α «Πρότυπη δίκη - προδικαστικό ερώτημα» του π.δ/τος 1225/1981 (Α' 304), που προστέθηκε με το άρθρο 69 του ν. 4055/2012 «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής» (Α' 51), επί αγωγής που εισήχθη ενώπιον της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, με τη ΦΠΔ/33248/13.5.2015 πράξη της Επιτροπής του άρθρου αυτού, προκειμένου να κριθεί το ζήτημα της συμβατότητας των προεκτιθέμενων διατάξεων της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, προς τα άρθρα 2 παρ. 1, 4 παρ. 1 και 5, 5 παρ. 1, 17, 22 παρ. 5 και

25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος, καθώς και το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, επιλύθηκε το νομικό ζήτημα της συμφωνίας ή μη προς το Σύνταγμα των ανωτέρω διατάξεων. Ειδικότερα κρίθηκε, με τη διαλαμβανόμενη στην ως άνω απόφαση αιτιολογία, ότι «οι διατάξεις της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, με τις οποίες επήλθαν οι επίμαχες μειώσεις στις συντάξεις του Δημοσίου, αντίκεινται προς τις ρυθμίσεις των άρθρων 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος και τις από αυτά απορρέουσες αρχές της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και της αναλογικότητας, καθώς και προς τη συνταγματική αρχή της αναλογίας σύνταξης αποδοχών ενεργείας, όπως αυτή ισχύει για τους συνταξιούχους του Δημοσίου, οι λοιπές δε αιτιάσεις που αφορούν στη συμβατότητα της επίμαχης ρύθμισης προς τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 5 παρ. 1, 17, 22 παρ. 5 και 25 παρ. 4 του Συντάγματος έχουν εξετασθεί στο πλαίσιο των ως άνω συνταγματικών αρχών και του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, ενώ παρέλκει η εξέταση τυχόν παραβίασης της διάταξης του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α., δοθέντος ότι οι συνταγματικές αυτές διατάξεις παρέχουν μείζονα προστασία από τη διάταξη αυτή, που επιβάλλει συγκεκριμένη στάθμιση ως προς την τήρηση της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του υπηρετούμενου με τα μέτρα επέμβασης στην περιουσία δημοσίου συμφέροντος και των θιγόμενων περιουσιακών δικαιωμάτων».

Ε. Ενόψει των ανωτέρω και εφόσον το τεθέν με την εισαχθείσα ενώπιον της διοικητικής Ολομέλειας ένσταση, ζήτημα της συμβατότητας των προαναφερόμενων διατάξεων της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του

άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 προς υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις, επιλύθηκε, κατά τον ανωτέρω τρόπο, με την ως άνω απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, παρέλκει η εκ νέου εξέτασή του από την διοικητική Ολομέλεια. Κατ' ακολουθίαν, η ένσταση πρέπει να παραπεμφθεί στο Α' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την περαιτέρω εξέτασή της από αυτό, σύμφωνα με τα ανωτέρω.

6. Η Ολομέλεια, μετά από συζήτηση μεταξύ των μελών της, αποδέχθηκε ομόφωνα την εισήγηση της Αντιπροέδρου Αγγελικής Μαυρουδή, συμφωνούντος και του παρισταμένου, κατά τη συνεδρίαση της 29^{ης} Ιουνίου 2018, Επιτρόπου Αντωνίου Νικητάκη και αποφάνθηκε υπέρ της παραπομπής της ανωτέρω ένστασης στο Α' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς περαιτέρω εξέτασή της από αυτό.

Μετά το τέλος της συνεδρίασης συντάχθηκε το παρόν πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από την Πρόεδρο, υπογράφεται από την ίδια και τη Γραμματέα.

Εκδόθηκε στις 10 Οκτωβρίου 2018.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

Ελένη Αυγουστόγλου